



EXPEDIENTE N° : 013-10-MA/E  
 ADMINISTRADO : COMPAÑÍA MINERA QUIRUVILCA S.A.<sup>1</sup>  
 UNIDAD MINERA : HUARON  
 UBICACIÓN : DISTRITO DE HUAYLLAY, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE PASCO  
 SECTOR : MINERÍA

**SUMILLA:** Se sanciona a Compañía Minera Quiruvilca S.A. por el incumplimiento del artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, que aprueba los Niveles Máximos Permisibles para Efluentes Líquidos Minero-Metalúrgicos, debido a que se ha verificado que excedió el parámetro Cobre disuelto en el punto identificado como EF-03, correspondiente al efluente final de tratamiento activo San José.

**SANCIÓN:** 50 Unidades Impositivas Tributarias.

Lima, 15 de enero de 2014

**I. ANTECEDENTES**

1. El 10 de diciembre de 2009, la supervisora Consorcio Geosurvey Shesa Consulting – Clean Technology S.A.C. Emaimehsur S.R.L. – Prong & Sertec S.A. (en adelante, la Supervisora) realizó la supervisión especial de monitoreo participativo de efluentes de la Unidad Minera Huarón de titularidad de Compañía Minera Quiruvilca S.A. (en adelante, Quiruvilca).



El 23 de enero de 2010, la Supervisora presentó a la Gerencia de Fiscalización Minera del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - Osinergmin el Informe N° 001-2010-MP Informe Integrado del monitoreo participativo de efluentes de las empresas mineras ubicadas en la cuenca del río San Juan y parte del río Mantaro – Pan American Silver S.A. – U.E.A. Huarón y Sociedad Minera El Brocal S.A.A. – U.E.A. Colquijirca (en adelante, el Informe de Supervisión)<sup>2</sup>.

3. Mediante Oficio N° 390-2010-OS-GFM, notificado el 19 de marzo de 2010<sup>3</sup>, Osinergmin inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra Quiruvilca, imputándole a título de cargo la presunta conducta infractora detallada a continuación:

Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que establece la eventual sanción	Eventual sanción
------------------------------	----------------------------------------------------------	-----------------------------------------	------------------

<sup>1</sup> Compañía Minera Quiruvilca S.A. con RUC 20100120152, antes Pan American Silver S.A. - Mina Quiruvilca. Por modificación parcial de estatuto se realizó el cambio de denominación social, el cual se encuentra registrado en la Partida N° 11370695 de la Zona Registral N° IX - Sede Lima de la Oficina Registral de Lima. Ver folios 70 al 75 del Expediente.

<sup>2</sup> Folios 1 al 42 del Expediente.

<sup>3</sup> Folio 43 del Expediente.



Por encontrarse fuera del valor establecido como Limite Máximo Permisible (en adelante, LMP) respecto del parámetro Cobre disuelto (en adelante, Cu) en el punto identificado como EF-03, correspondiente al efluente final de tratamiento activo de San José.	Artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM que aprueba los Niveles Máximos Permisibles para efluentes líquidos minero-metalúrgicos	Numeral 3.2 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM	50 UIT
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------	--------

4. Mediante escritos del 30 de marzo de 2010 y 7 de noviembre de 2013<sup>4</sup>, Quiruvilca presentó sus descargos, indicando lo siguiente:

Intervención de Pan American Silver Huaron S.A.

- (i) Debe considerarse a Pan American Silver Huaron S.A. como la parte sucesoria de Quiruvilca en el presente procedimiento administrativo sancionador, en virtud de una escisión de fecha 1 de febrero de 2012 y a través de la cual se le transfirió el bloque patrimonial que comprendía los activos y pasivos de la unidad minera *Huarón*.

Presunta vulneración a los principios de legalidad, debido procedimiento y conducta procedimental

- (ii) Pretender aplicar procedimientos internos de muestreo de aguas que no concuerdan con el Protocolo de Monitoreo de la Calidad de Agua – Sub Sector Minero – Ministerio de Energía y Minas, aprobado por Resolución Directoral N° 004-94-EM/DGAA (en adelante, Protocolo de Monitoreo) y que no son conocidos por los administrados vulnera el principio de legalidad, de debido procedimiento administrativo y de conducta procedimental.

Presunta invalidez del procedimiento de toma de muestras

- (iii) Al realizarse el muestreo no se tomaron las consideraciones o procedimientos adecuados para garantizar la calidad de las muestras ni sus resultados, incumpléndose el Protocolo de Monitoreo en lo referente a los procedimientos de toma de muestras y la garantía de calidad (QA) y control de calidad (QC).
- (iv) Se utilizó un balde y una jarra de plástico para realizar la toma y separación de muestras en sub muestras, lo que no correspondía al procedimiento contenido en el Protocolo de Monitoreo. Su incumplimiento anula la validez de la muestra y, por ende, los resultados que pudiera arrojar dicho muestreo.
- (v) Se utilizó un matraz para el filtrado de la muestra, no siendo una práctica correcta toda vez que se debía filtrar directamente a la botella de la muestra y no utilizar un matraz, más aun cuando este no se encontraba con el lavado ácido respectivo, tal y como indica el Cuadro 4.1 *Lavado de botellas y aplicación de solución de preservante* del citado Protocolo de Monitoreo.
- (vi) El personal del laboratorio alteró las muestras al manipularlas con guantes que anteriormente tuvieron contacto con agua contaminada, asimismo, los



<sup>4</sup> Folios 45 al 59 y 82 al 86 del Expediente.



filtros debieron haber sido manipulados a través de pinzas y no directamente, de acuerdo con lo establecido en el acápite 4.5.2 del Protocolo de Monitoreo.

- (vii) En cuanto a la preservación de las muestras, ni en la cadena de custodia ni en los reportes o informes de ensayo se evidencia que el personal del laboratorio realizó el preservado correspondiente, indicándose únicamente que los frascos de polietileno estuvieron refrigerados y sellados.
  - (viii) En la hoja de cadena de custodia no se verifica que se haya procedido a tomar la muestra blanco ni duplicado de la muestra.
  - (ix) Los resultados mostrados en la Tabla N° 2 del Informe de Supervisión confirman que las muestras fueron alteradas por el personal del laboratorio ya que sólo el elemento Cu se encuentra con una concentración atípica que no es concordante con los niveles de concentración de los otros elementos metálicos y físico-químicos, ni con los monitoreos históricos.
5. Mediante Razón Subdirectoral del 12 de setiembre de 2013, se adjuntó al Expediente la Carta N° INF LAB 1154-2013-CERTIMIN remitida por la empresa CERTIMIN S.A., la cual fue puesta en conocimiento de Quiruvilca a través de la Carta N° 323-2013-OEFA/DFSAI/SDI del 16 de octubre de 2013<sup>5</sup>.

## II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

6. Las cuestiones en discusión en el presente procedimiento son las siguientes:
- (i) Si corresponde considerar a Pan American Silver Huaron S.A. como sucesora procesal de Quiruvilca en el presente procedimiento administrativo sancionador.
  - (ii) Si en el presente procedimiento se han vulnerado los principios de legalidad, debido procedimiento administrativo y de conducta procedimental.
  - (iii) Si Quiruvilca ha infringido lo establecido en el artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, en tanto habría excedido el LMP del parámetro Cu disuelto en el punto de monitoreo identificado como EF-03.
  - (iv) De ser el caso, determinar la sanción que corresponde imponer a Quiruvilca.



## III. CUSTIONES PREVIAS

### III.1 Competencia del OEFA

7. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013<sup>6</sup> - Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación,

<sup>5</sup> Folios del 78 al 80 y 81, respectivamente.

<sup>6</sup> Decreto Legislativo N° 1013 que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente.-  
*Segunda Disposición Complementaria Final*  
*1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental*



Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente se crea el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA como organismo público técnico especializado adscrito al Ministerio del Ambiente, con personería jurídica de derecho público interno y encargado de las funciones de fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.

8. El Artículo 6° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, otorga al OEFA la condición de Ente Rector del referido sistema, el cual tiene por finalidad asegurar el cumplimiento de la legislación ambiental.
9. A través del Artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificado por la Ley N° 30011<sup>7</sup>, se establece que el ejercicio de la fiscalización ambiental del OEFA comprende las funciones evaluadora, supervisora directa, supervisora de entidades públicas, fiscalizadora, sancionadora y normativa.
10. La Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325<sup>8</sup> señala que el OEFA asumirá las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental que las entidades sectoriales se encuentren ejerciendo.
11. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM se inició el proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin al OEFA.
12. Por Resolución de Consejo Directivo N° 003-2010-OEFA/CD del 23 de julio de 2010, se aprobaron los aspectos objeto de la transferencia de funciones de

Créase el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde.

- <sup>7</sup> Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011.-

**Artículo 11°.- Funciones generales**

11.1 El ejercicio de la fiscalización ambiental comprende las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización y sanción destinadas a asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental, así como de los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental y de los mandatos o disposiciones emitidos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en concordancia con lo establecido en el artículo 17, conforme a lo siguiente:

(...)

c) **Función fiscalizadora y sancionadora:** comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones y compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental, de las normas ambientales, compromisos ambientales de contratos de concesión y de los mandatos o disposiciones emitidos por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas.

(...).

- <sup>8</sup> Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.-  
**Disposiciones Complementarias Finales**

Primera.-

(...)

Las entidades sectoriales que se encuentren realizando funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental, en un plazo de treinta (30) días útiles, contado a partir de la entrada en vigencia del respectivo Decreto Supremo, deben individualizar el acervo documentario, personal, bienes y recursos que serán transferidos al OEFA, poniéndolo en conocimiento y disposición de éste para su análisis acordar conjuntamente los aspectos objeto de la transferencia.

(...).



supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería entre el Osinergmin y el OEFA, estableciéndose como fecha efectiva de transferencia de funciones el 22 de julio de 2010.

13. En ese orden de ideas, el OEFA resulta competente para sancionar las conductas que producto de la actividad minera infrinjan lo dispuesto en marco legal vigente en materia ambiental, aun cuando dichas actividades hayan sido conocidas en su oportunidad por Osinergmin, de conformidad con la transferencia de funciones.
14. En la medida que el presente expediente fue derivado por el Osinergmin al OEFA, en el marco de la transferencia de funciones antes mencionada, esta Dirección resulta competente para pronunciarse sobre el presente caso.

### III.2 El derecho de gozar de un ambiente equilibrado y adecuado

15. El numeral 22 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú<sup>9</sup> señala que constituye derecho fundamental de la persona gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida<sup>10</sup>.
16. De esa forma, mediante esta manifestación se exige que las leyes se apliquen conforme a este derecho fundamental (efecto de irradiación de los derechos en todos los sectores del ordenamiento jurídico) e impone a los organismos públicos el deber de tutelarlos y a los particulares de respetarlos, tal y como se señala en la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC<sup>11</sup>.
17. Con relación al medio ambiente, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, LGA)<sup>12</sup>, señala que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
18. En este contexto, el derecho a la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas orientadas a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al medio ambiente. A su vez, dichas medidas provendrán, entre otros, del



<sup>9</sup> Constitución Política del Perú

*Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:*

*22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.*

<sup>10</sup> El Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC refiere que el derecho fundamental previsto en el numeral 22 del artículo 2° de la Constitución Política se encuentra integrado por:

a) El derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado; y,  
b) El derecho a la preservación de un ambiente sano y equilibrado.

<sup>11</sup> Disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/03343-2007-AA.html>

<sup>12</sup> Ley N° 28611, Ley General del Ambiente

*Artículo 2°.- Del ámbito*

*2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al "ambiente" o a "sus componentes" comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.*



marco jurídico aplicable al medio ambiente y aquellas asumidas por dichos particulares en sus instrumentos de gestión ambiental.

19. Lo antes expuesto se condice además con el concepto de Responsabilidad Social de las empresas que ha sido desarrollado por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente mencionado en el párrafo 16, respecto del cual cabe citar lo siguiente:

*Para el presente caso, interesa resaltar que la finalidad de lucro debe ir acompañada de una estrategia previsor del impacto ambiental que la labor empresarial puede generar. La Constitución no prohíbe que la empresa pueda realizar actividad extractiva de recursos naturales; lo que ordena la Constitución es que dicha actividad se realice en equilibrio con el entorno y con el resto del espacio que configura el soporte de vida y de riqueza natural y cultural (...).*

(El énfasis es agregado).

20. Habiéndose delimitado el marco constitucional del derecho al ambiente sano, corresponde establecer que las normas sectoriales de protección y conservación del ambiente, como son en el presente caso la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM que aprueba los Niveles Máximos Permisibles de efluentes líquidos minero-metalúrgicos; la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM que aprueba la Escala de multas y penalidades a aplicarse por incumplimiento de disposiciones del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería y sus normas reglamentarias, normas aplicables al presente procedimiento, deberán interpretarse y aplicarse dentro del marco constitucional a gozar del derecho al ambiente sano.

### III.3 Los hechos comprobados en el ejercicio de la función supervisora



21. El artículo 165° de la LPAG establece que los hechos comprobados con ocasión del ejercicio de las funciones de la Administración no son sujetos a actuación probatoria<sup>13</sup>. Asimismo, el artículo 16° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA<sup>14</sup>, aprobado por Resolución N° 012-2012-OS/CD, señala que los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios dentro del procedimiento administrativo sancionador y la información contenida en ellos –salvo prueba en contrario– se presume cierta y responde a la verdad de los hechos que en ellos se afirma<sup>15</sup>.

<sup>13</sup> Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General  
**Artículo 165.- Hechos no sujetos a actuación probatoria**  
*No será actuada prueba respecto a hechos públicos o notorios, respecto a hechos alegados por las partes cuya prueba consta en los archivos de la entidad, sobre los que se haya comprobado con ocasión del ejercicio de sus funciones, o sujetos a la presunción de veracidad, sin perjuicio de su fiscalización posterior.*

<sup>14</sup> Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD  
**Artículo 16.- Documentos públicos**  
*La información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario.*

<sup>15</sup> En este contexto, Garberí Llobregat y Buitrón Ramírez señalan lo siguiente:  
*(...), la llamada "presunción de veracidad de los actos administrativos" no encierra sino una suerte de prueba documental privilegiada, en tanto se otorga legalmente al contenido de determinados documentos la virtualidad de fundamentar por sí solos una resolución administrativa sancionadora, siempre que dicho contenido no sea desvirtuado por otros resultados probatorios de signo contrario, cuya proposición y práctica, como ya se dijo, viene a constituirse en una "carga" del presunto responsable que nace cuando la Administración cumple la suya en orden a la demostración de los hechos infractores y de la participación del inculpado en los mismos.*



22. En ese sentido, los hechos constatados por los funcionarios públicos, quienes tienen la condición de autoridad, y que se precisen en un documento público observando lo establecido en las normas legales pertinentes, adquirirán valor probatorio dentro de un procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio de las pruebas que puedan aportar los administrados en virtud de su derecho de defensa.
23. Adicionalmente, el levantamiento del acta y los informes emitidos en mérito a una visita de inspección por parte de la autoridad competente constituyen un acto administrativo de juicio o de puro conocimiento, en el cual se deja constancia de aquello de lo que se ha percatado el inspector durante la supervisión, permitiéndose así a la Administración adoptar las medidas requeridas por las circunstancias particulares en cada caso en concreto, conforme a las normas legales aplicables<sup>16</sup>.
24. De lo expuesto se concluye que el Informe de Supervisión constituye un medio probatorio fehaciente, al presumirse cierta la información contenida en ella; sin perjuicio del derecho del administrado de presentar los medios probatorios que acrediten lo contrario.

#### IV. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

##### IV.1 Intervención de Pan American Silver Huaron S.A. como sucesora procesal de Quiruvilca

25. Quiruvilca señala que corresponde a Pan American Silver Huaron S.A. apersonarse al presente procedimiento administrativo sancionador, toda vez que es la nueva titular de la unidad minera *Huaron* y la sucesora procesal de Quiruvilca.
26. El numeral 8 del artículo 230° de la LPAG establece que la potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por el Principio de Causalidad, el cual establece que la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable
27. Al respecto, la doctrina nacional ha señalado que la asunción de responsabilidad debe corresponder **a quien incurrió en la conducta prohibida por ley** y que, por tanto, la Administración no podrá hacer responsable a un sujeto, imponiéndole sanciones, por hechos cometidos por otros<sup>17</sup>.

(GARBERÍ LLOBREGAT, José y BUITRÓN RAMÍREZ, Guadalupe. *El Procedimiento Administrativo Sancionador*. Volumen I. Quinta edición. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2008, p. 403).

En similar sentido, se sostiene que *La presunción de veracidad de los hechos constatados por los funcionarios públicos es suficiente para destruir la presunción de inocencia, quedando a salvo al presunto responsable la aportación de otros medios de prueba (...)*. (ABOGACÍA GENERAL DEL ESTADO. DIRECCIÓN DEL SERVICIO JURÍDICO DEL ESTADO. MINISTERIO DE JUSTICIA. *Manual de Derecho Administrativo Sancionador*. Tomo I. Segunda edición. Pamplona: Arazandi, 2009, p. 480).

<sup>16</sup> SOSA WAGNER, Francisco. *El Derecho Administrativo en el Umbral del Siglo XXI*. Tomo II. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2000, p. 1611.

<sup>17</sup> MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Gaceta Jurídica. Lima. 9° edición, 2011.



28. En esa misma línea, el Tribunal Constitucional en el fundamento N° 21 de la sentencia dictada en el Expediente N° 2868-2004-AA/TC, ha señalado lo siguiente<sup>18</sup>:

*(...) es lícito que el Tribunal se pregunte si es que un Estado constitucional de derecho es válido que una persona sea sancionada por un acto ilícito cuya realización se imputa a un tercero.*

*La respuesta no puede ser otra que la brindada en la STC 0010-2002-AI/TC: un límite a la potestad sancionatoria del Estado está representado por el principio de culpabilidad. Desde este punto de vista, la sanción, penal o disciplinaria, sólo puede sustentarse en la comprobación de responsabilidad subjetiva del agente infractor de un bien jurídico. En ese sentido, no es constitucionalmente aceptable que una persona sea sancionada por un acto o una omisión de un deber jurídico que no le sea imputable.*

*Por tanto, el Tribunal Constitucional considera, prima facie, que si la sanción se impuso al recurrente porque terceros cometieron delitos, entonces ella resulta desproporcionada, puesto que se ha impuesto una sanción por la presunta comisión de actos ilícitos cuya autoría es de terceros.*

29. Considerando que los procedimientos administrativos sancionadores tienen por finalidad determinar la ocurrencia de los hechos imputados a los administrados a título de infracción, de modo tal que acreditada su comisión se impongan las sanciones legalmente establecidas, la tramitación de los mismos deben seguirse única y exclusivamente con aquél que incurrió en la comisión del ilícito administrativo sancionable, en el presente caso Quiruvilca por los supuestos incumplimientos a la normativa ambiental detectados durante la supervisión especial realizada del 10 al 11 de diciembre de 2009.
30. Asimismo, mediante Resolución N° 043-2013-OEFA/TFA<sup>19</sup> del 26 de febrero de 2013, el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA se pronunció sobre la sucesión procesal de la siguiente manera:



*Considerando que los procedimientos administrativos sancionadores tienen por finalidad determinar el acaecimiento de los hechos imputados a los administrados a título de infracción, de modo tal que acreditada su comisión, se impongan las sanciones legalmente establecidas; **la tramitación de los mismos deben seguirse única y exclusivamente con aquel que incurrió en la comisión del ilícito administrativo sancionable (...)** En efecto, de acuerdo al numeral 2 del artículo 108° del Código Procesal Civil, según su Texto Único Ordenado aprobado por Resolución Ministerial N° 010-93-JUS, aplicable de manera supletoria en atención a la Primera Disposición Final de dicha norma legal y el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, **la sucesión procesal en el caso de personas jurídicas sólo se configura en los supuestos de extinción y fusión (...)***

(El énfasis es agregado).

31. De lo señalado se desprende que para la configuración de la sucesión procesal en el caso de personas jurídicas en un procedimiento administrativo sancionador, deben cumplirse cualquiera de dos supuestos: (i) que la sociedad escidente se extinga; o, (ii) que la sociedad escidente se fusione con otra sociedad. Dichos supuestos no se han presentado en el presente caso puesto que Quiruvilca no se extinguió ni se fusionó con el nuevo titular de la unidad minera *Huarón*, tal y como lo exige el numeral 2 del artículo 108° del Código procesal civil, cuyo Texto Único

<sup>18</sup> Disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/02868-2004-AA.html>.

<sup>19</sup> Disponible en el portal web del OEFA: [http://www.oefa.gob.pe/?wpfb\\_dl=3462](http://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=3462).



Ordenado fue aprobado por Resolución Ministerial N° 010-93-JUS y de aplicación supletoria en el presente procedimiento administrativo sancionador<sup>20</sup>.

32. Finalmente, si bien Pan American Silver Huarón S.A. era titular de la Unidad Minera *Huarón* a partir de 1 de febrero de 2012, debido a que Quiruvilca escindió un bloque patrimonial que comprende la citada Unidad; la supuesta infracción materia de análisis en el presente procedimiento administrativo sancionador fue cometida entre los días 10 y 11 de diciembre de 2009, es decir, con anterioridad a la escisión. Por ello, la responsabilidad es de Quiruvilca y no de Pan American Silver Huarón S.A.
33. En ese orden de ideas, corresponde a Quiruvilca participar en el presente procedimiento administrativo sancionador, por haber sido titular de la Unidad Minera *Huarón* y, por ende, responsable del cumplimiento de la normativa ambiental durante la supervisión especial realizada del 10 al 11 de diciembre de 2009.

#### **IV.2 Presunta vulneración de los principios de legalidad, debido procedimiento y conducta procedimental**

34. Quiruvilca señala que los procedimientos internos del Laboratorio CIMM PERÚ S.A. contradicen el Protocolo de Monitoreo y no son conocidos por los administrados, por lo que su aplicación vulnera los principios de legalidad<sup>21</sup>, debido procedimiento<sup>22</sup> y conducta procedimental<sup>23</sup> recogidos en la LPAG.



<sup>20</sup> Texto Único Ordenado del Código procesal civil, aprobado por Resolución Ministerial N° 010-93-JUS  
**Artículo 108.-** *Por la sucesión procesal un sujeto ocupa el lugar de otro en un proceso, al reemplazarlo como titular activo o pasivo del derecho discutido. Se presenta la sucesión procesal cuando:*  
(...)  
2. *Al extinguirse o fusionarse una persona jurídica, sus sucesores en el derecho discutido comparecen y continúan el proceso;*  
(...)

<sup>21</sup> Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General  
**Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo**  
1. *El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:*  
(...)  
**1.1 Principio de legalidad.-** *Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.*  
(...)

<sup>22</sup> Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General  
**Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo**  
1. *El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:*  
(...)  
**1.2 Principio de debido procedimiento.-** *Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.*  
(...)

<sup>23</sup> Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General  
**Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo**  
1. *El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:*  
(...)  
**1.8 Principio de conducta procedimental.-** *La autoridad administrativa, los administrados, sus representantes o abogados y, en general, todos los partícipes del procedimiento, realizan sus respectivos actos procedimentales*



35. El Protocolo de Monitoreo de la Calidad de Agua – Sub Sector Minero – Ministerio de Energía y Minas, aprobado por Resolución Directoral N° 004-94-EM/DGAA, señala en su punto 1.1, lo siguiente:

*Este documento constituye una guía práctica para la implementación de un programa básico de monitoreo de aguas superficiales para las minas en el Perú (...) Estas pautas ayudarán a las compañías mineras y metalúrgicas a definir estaciones de muestreo, parámetros y análisis representativos, así como coleccionar muestras de agua confiables para caracterizar la calidad de agua del sitio o lugar minero.*

*No obstante, debe reconocerse que el programa de monitoreo será específico por sitio y que los diferentes tipos de minas e instalaciones de procesamiento, etapa o nivel de desarrollo, geología, hidrología y topografía determinarán en conjunto el referido programa. Este documento proporciona guías y ejemplos basados en estándares prácticos aceptados a fin de colaborar en el diseño e implementación de un programa de monitoreo de la calidad de aguas superficiales. (...)*

(El énfasis es agregado)

36. De lo citado se desprende que el Protocolo de Monitoreo antes citado debe ser considerado como una guía para la elaboración de procedimientos propios de monitoreo de calidad de agua, tales como el instructivo IC-MA-31 Rev. 04 del 29-05-2009<sup>24</sup> elaborado y utilizado por CIMM PERÚ S.A. en el análisis de las muestras tomadas en la supervisión.
37. El referido instructivo cuenta con la acreditación otorgada por el Servicio Nacional de Acreditación del Indecopi con Registro N° LE-022, como se puede apreciar del Informe de Ensayo N° DIC1142.R09<sup>25</sup>, cumpliendo con los lineamientos y procedimientos de garantía de calidad (QA) y control de calidad (QC) para la toma de muestras indicados en el Protocolo de Monitoreo.



38. En ese sentido, los procedimientos del laboratorio CIMM PERÚ S.A. eran válidos, de conformidad con lo establecido en el artículo 18° del Reglamento de la Ley de los Sistemas Nacionales de Normalización y Acreditación<sup>26</sup>, en virtud del cual el informe emitido por dicho laboratorio es prueba suficiente del cumplimiento de cualesquiera de los requisitos técnicos exigidos en normas legales.
39. Por lo expuesto, considerar el procedimiento utilizado por CIMM PERÚ S.A. en el análisis de las muestras obtenidas en la supervisión, no vulnera los principios de

*guiados por el respeto mutuo, la colaboración y la buena fe. Ninguna regulación del procedimiento administrativo puede interpretarse de modo tal que ampare alguna conducta contra la buena fe procesal.*  
(...)

<sup>24</sup> Folio 80 del Expediente.

<sup>25</sup> Los resultados corresponden a los ensayos realizados sobre las muestras tomadas por CIMM PERU. Folio 19 del Expediente.

<sup>26</sup> Decreto Supremo N° 081-2008-PCM, aprueban Reglamento de la Ley de los Sistemas Nacionales de Normalización y Acreditación

**Artículo 18.- Efectos legales de los Informes y Certificados acreditados.**

*Siempre y cuando sean emitidos dentro del alcance de la acreditación del organismo y cumpliendo los requisitos establecidos en las normas y reglamentos del Servicio, los Informes y Certificados emitidos por un organismo acreditado son prueba suficiente del cumplimiento de cualesquiera de los requisitos técnicos exigidos en normas legales, salvo que los Organismos Públicos a cargo de la aplicación de dichas normas exijan que la evaluación de la conformidad sea realizada exclusivamente por organismos acreditados de tercera parte, conforme a la definición que de éstos se hace en el artículo 13 de la Ley.*



legalidad, debido procedimiento y conducta procedimental, correspondiendo desestimar los argumentos formulados por Quiruvilca en este extremo.

#### IV.3 Incumplimiento de los LMP del parámetro Cu disuelto en el punto de monitoreo identificado como EF-03

##### IV.3.1 Marco conceptual del incumplimiento de los LMP

40. El LMP es la medida de la concentración o del grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos, que caracterizan a un efluente o una emisión, que al ser excedida causa o puede causar daños a la salud, al bienestar humano y al ambiente. Su cumplimiento es exigible legalmente<sup>27</sup>.
41. El artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM establece que los resultados analíticos obtenidos para cada parámetro regulado a partir de la muestra recogida del efluente minero-metalúrgico no deberá exceder en ninguna oportunidad los niveles establecidos en la norma según corresponda<sup>28</sup>.
42. El artículo 13° de la citada norma<sup>29</sup> señala que son efluentes líquidos minero-metalúrgicos los flujos descargados al ambiente que provienen de cualquier labor

27

Ley N° 28611, Ley General del Ambiente  
**Artículo 32.- Del Límite Máximo Permisible**

32.1 El Límite Máximo Permisible - LMP, es la medida de la concentración o del grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos, que caracterizan a un efluente o una emisión, que al ser excedida causa o puede causar daños a la salud, al bienestar humano y al ambiente. Su determinación corresponde al Ministerio del Ambiente. Su cumplimiento es exigible legalmente por el Ministerio del Ambiente y los organismos que conforman el Sistema Nacional de Gestión Ambiental. Los criterios para la determinación de la supervisión y sanción serán establecidos por dicho Ministerio.

Sobre el particular, Carlos Andaluz Westreicher indica que: Los LMP sirven para el control y fiscalización de los agentes que producen efluentes y emisiones, a efectos de establecer si se encuentran dentro de los parámetros considerados inocuos para la salud, el bienestar humano y el ambiente. Excederlos acarrea responsabilidad administrativa, civil o penal, según sea el caso. ANDALUZ WESTREICHER, Carlos. *Manual de Derecho Ambiental*. Segunda edición. Lima: Iustitia, 2009, p. 472.

28

Niveles Máximos Permisibles Para Efluentes Líquidos Minero-Metalúrgicos, aprobado por Resolución Ministerial N° 011-96- EM/VMM.

**Artículo 4°.-** Los resultados analíticos obtenidos para cada parámetro regulado a partir de la muestra recogida del efluente minero-metalúrgico, no excederán en ninguna oportunidad los niveles establecidos en la columna "Valor en cualquier Momento", del Anexo 1 ó 2 según corresponda (...).

#### ANEXO 1 NIVELES MAXIMOS PERMISIBLES DE EMISION PARA LAS UNIDADES MINERO-METALURGICAS

PARÁMETRO	VALOR EN CUALQUIER MOMENTO	VALOR PROMEDIO ANUAL
pH	Mayor que 6 y Menor que 9	Mayor que 6 y Menor que 9
Sólidos suspendidos (mg/l)	50	25
Plomo (mg/l)	0.4	0.2
Cobre (mg/l)	1.0	0.3
Zinc (mg/l)	3.0	1.0
Fierro (mg/l)	2.0	1.0
Arsénico (mg/l)	1.0	0.5
Cianuro total (mg)*	1.0	1.0

\* CIANURO TOTAL, equivalente a 0.1 mg/l de Cianuro Libre y 0.2 mg/l de Cianuro fácilmente dissociables en ácido.

29

Resolución Ministerial N° 011-96- EM/VMM que aprueba los Niveles Máximos Permisibles Para Efluentes Líquidos Minero-Metalúrgicos.

**Artículo 13.-** Para efectos de la presente Resolución Ministerial se tomará en consideración las siguientes definiciones:



efectuada en el terreno dentro de los linderos de la unidad minera, de los depósitos de relaves u otras instalaciones de tratamiento que produzcan aguas residuales, de concentradoras, plantas de tostación, fundición, refineries y de campamentos propios.

43. A fin de verificar el cumplimiento de los LMP para efluentes minero-metalúrgicos, la muestra a analizar deberá tomarse de la descarga proveniente de cualquier labor minera que se dirija al medio ambiente.

#### IV.3.2 Presunta invalidez del procedimiento de toma de muestras

44. Quiruvilca señala que se utilizó un balde y una jarra de plástico para realizar la toma y separación de muestras en sub muestras.
45. El uso de los materiales de trabajo de campo son válidos toda vez que dichos recipientes sean utilizados asépticamente, encontrándose el empleo de los referidos recipientes en el numeral 4.5.2 *Toma de Muestras* y en el numeral 4.2.1 *Recipientes de Muestras de Agua* del Protocolo de Monitoreo<sup>30</sup>. Adicionalmente, se puede evidenciar que en el Acta del cumplimiento de la supervisión especial<sup>31</sup>, Quiruvilca no realizó ninguna observación al respecto.
46. Quiruvilca indica que no se realizó una práctica correcta debido a que el personal del laboratorio utilizó el matraz para el filtrado de la muestra.



De acuerdo con lo establecido en el numeral 4.2 del Protocolo de Monitoreo, la lista de equipos básicos deberá incluir como mínimo, entre otros, aparatos de filtro<sup>32</sup>. En ese sentido, el aparato de filtración de campo utilizado por el laboratorio

**Efluentes Líquidos Minero-Metalúrgicos.** - Son los flujos descargados al ambiente, que provienen:

- De cualquier labor, excavación o trabajo efectuado en el terreno, o de cualquier planta de tratamiento de aguas residuales asociadas con labores, excavaciones o trabajos efectuados dentro de los linderos de la Unidad Minera.
- De depósitos de relaves u otras instalaciones de tratamiento que produzcan aguas residuales.
- De concentradoras, plantas de tostación, fundición y refineries, siempre que las instalaciones sean usadas para el lavado, trituración, molienda, flotación, reducción, lixiviación, tostación, sinterización, fundición, refinación, o tratamiento de cualquier mineral, concentrado metal, o subproducto.
- De campamentos propios.
- De cualquier combinación de los antes mencionados.

<sup>30</sup> Protocolo de Monitoreo de Calidad de Agua del Sub Sector Minería del Ministerio de Energía y Minas, aprobado por Resolución Directoral N° 004-94-EM/DGAA.

##### 4.5.2 Toma de Muestras

###### Al momento de tomar las muestras:

Si se tiene que tomar varias botellas de muestras en el mismo lugar, ello deberá hacerse al mismo tiempo. Si fuera posible, es mejor recolectar una gran muestra y dividirla en submuestras.

(...)

Enjuague tres veces con agua destilada (sonda para los medidores) o con la solución a muestrear (ya sea la muestra original de la botella de 1L o la muestra filtrada de la botella de metales disueltos) el equipo de muestreo y filtración, equipo de análisis y botellas de muestreo.

##### 4.2.1 Recipientes de Muestras de Agua.

(...). El técnico de campo y el personal del laboratorio deberán tomar precauciones contra la contaminación de muestras, seleccionando los recipientes apropiados, lavándolos y manipulándolos adecuadamente. (...). Los recipientes de muestra de agua pueden volverse a usar si se lavan adecuadamente (...).

<sup>31</sup> Folios 28 y 29 del Expediente.

<sup>32</sup> Protocolo de Monitoreo de Calidad de Agua del Sub Sector Minería del Ministerio de Energía y Minas, aprobado por Resolución Directoral N° 004-94-EM/DGAA.



CIMM PERÚ S.A. se encuentra comprendido en el equipo básico mínimo que un laboratorio debe incluir en el muestreo de campo, y el matraz para el filtrado de la muestra es parte de este equipo, lo cual corresponde a una práctica correcta.

- 48. Con relación a la falta de lavado ácido del matraz, lo cual estaría indicado en el Cuadro 4.1 *Lavado de botellas y aplicación de solución de preservante* del Protocolo de Monitoreo<sup>33</sup>, es preciso señalar que este sólo alude al lavado de las botellas previo a la toma de muestras y no para los materiales y/o equipos de monitoreo, los cuales deben cumplir con lo establecido en el sistema de gestión de calidad de cada laboratorio y en los métodos de ensayo acreditados ante el Indecopi.
- 49. Quiruvilca señala además que el personal del laboratorio utilizó guantes contaminados por otras muestras.
- 50. De la revisión de la Cadena de Custodia y del Informe de Ensayo N° DIC1142.R09 obrantes en el Informe de Supervisión<sup>34</sup> solo se tomó muestras de un efluente, correspondiente al punto identificado como EF-03, y se tomó una única muestra, por lo que no existía la posibilidad de que la muestra tomada se haya contaminado por las tomas de otras muestras de agua.



Asimismo, es preciso indicar que aun cuando de la revisión de las fotografías presentadas en los descargos de Quiruvilca se observa al personal del laboratorio utilizando los guantes en diversos momentos, este hecho no acredita fehacientemente la contaminación de las muestras.

- 52. Quiruvilca alega que el personal del laboratorio incumplió lo dispuesto en el Protocolo de Monitoreo al manipular el filtro directamente con las manos y no con una pinza, conforme a las fotografías obrantes en sus descargos<sup>35</sup>. Cabe reiterar

**4.2 Preparación, del Protocolo de Monitoreo:** Como mínimo, la lista de equipos básico deberá incluir un potenciómetro de campo (mide pH/Eh), termómetro, cronómetro, recipientes de muestreo, aparatos de filtro, ácido nítrico y pipeta, plano del sitio minero, hojas de registro de datos y otras facilidades menores.

(El subrayado es nuestro).

<sup>33</sup> Protocolo de Monitoreo de Calidad de Agua del Sub Sector Minería del Ministerio de Energía y Minas, aprobado por Resolución Directoral N° 004-94-EM/DGAA.

**Cuadro 4.1**  
**Lavado de botellas y aplicación de solución preservante**

Parámetro	Volumen	Proceso de Lavado	Preservante / Otros químicos	Temperatura	Almacenamiento / Matrón
Plata y cromo de los iones principales	100 ml. polietileno	Lavado ácido	Ninguna	4 C	24h
Especies de nitrógeno, carbono orgánico amoníaco	250 ml. polietileno	Lavado ácido	Ninguna	4 C	24h
Fósforo total	Vaso de 250 ml.	Lavado ácido	Ninguna	4 C	1 mes
Plata	250 ml. polietileno (sulfato)	Lavado ácido	0.5 g dióxido EDTA/100-ml	4 C	10 días
Mercurio	Vaso de 100 ml.	Lavado ácido	H <sub>2</sub> SO <sub>4</sub> , K <sub>2</sub> Cr <sub>2</sub> O <sub>7</sub>		1 mes
Metales totales	500 ml. polietileno	Lavado ácido	pH 2 con HNO <sub>3</sub>	4 C	6 meses
Metales disueltos	500 ml. polietileno	Lavado ácido	pH 2 con HNO <sub>3</sub>		

<sup>34</sup> Folios 39 y 19 al 26 del Expediente.

<sup>35</sup> Folios 54 y 55 del Expediente.



que la toma de muestras ha sido realizada por el personal del Laboratorio CIMM PERU S.A. cuyos resultados se encuentran respaldados en el procedimiento establecido en su sistema de gestión de calidad y en métodos de ensayo que cuentan con la acreditación otorgada por el Servicio Nacional de Acreditación del Indecopi con Registro N° LE-022, cumpliendo con los lineamientos y procedimientos de garantía de calidad (QA) y control de calidad (QC) para la toma de muestras indicados en el Protocolo de Monitoreo

53. Quiruvilca indica que en la cadena de custodia no se evidencia haber realizado el preservado con ácido nítrico ( $\text{HNO}_3$ ) hasta llegar a un pH 2.
54. Del Informe de Supervisión<sup>36</sup> se observa al técnico de laboratorio con los frascos de reactivos para preservar las muestras, siguiendo con el procedimiento para su conservación. Asimismo, cabe mencionar que el laboratorio cuenta con la acreditación del Indecopi que garantiza la aplicación de los criterios mencionados en el Protocolo de Monitoreo; por lo que se debe tomar como válido el procedimiento del laboratorio CIMM PERÚ S.A.
55. Con relación a lo argumentado por Quiruvilca, que en la cadena de custodia no se puede verificar que se haya procedido a tomar la muestra blanco ni el duplicado de la muestra; de acuerdo a lo establecido en el numeral 4.4 *Garantía de Calidad (QA) / Control de Calidad (QC) en las mediciones de Campo*<sup>37</sup>, el blanco de botella y la muestra duplicada son muestras de control que se realizan con el propósito de garantizar la calidad del monitoreo y su grado de contaminación durante la manipulación y el transporte de las muestras del campo al laboratorio, no estableciéndose en dicho Protocolo que la aplicación de este procedimiento deba señalarse en la cadena de custodia. Sin embargo, cabe manifestar que sus



<sup>36</sup> Folios 16 y 17 del Expediente.

<sup>37</sup> Protocolo de Monitoreo de Calidad de Agua del Sub Sector Minería del Ministerio de Energía y Minas, aprobado por Resolución Directoral N° 004-94-EM/DGAA.

**4.4 Garantía de Calidad (QA)/Control de Calidad (QC) en las mediciones de Campo**

*Por los términos 'garantía de calidad' y 'control de calidad' se entenderá los procedimientos y análisis aplicados para garantizar la buena calidad de los datos de muestreo de calidad del agua. La garantía de calidad (QA) se refiere a los estándares a seguirse sobre los procedimientos y reactivos. Las muestras de control de calidad (QC) se coleccionan específicamente para evaluar la integridad del muestreo y el análisis. (...).*

**Blanco de botella.** *En el laboratorio, antes de salir al campo, seleccione el 10% de cada tipo de botella que se usará en el campo para proporcionar un 'blanco de botella'. Esta botella deberá llenarse con agua destilada y preservarse al igual que se hace para las muestras de campo, así como almacenarse hasta su entrega junto con las otras muestras para análisis. Estos resultados indicarán cualquier contaminación que se encuentre presente en las botellas.*

*No debe haber parámetros orgánicos o inorgánicos detectables, con excepción de pH, Eh y oxígeno disuelto, compatibles con el agua destilada.*

(...)

**Muestra duplicada.** *Se hace el duplicado de una muestra al dividirla en dos o más submuestras. Se llena la botella de muestra original y se coloca en dos recipientes más pequeños para análisis. Estas submuestras deben tener números de muestras diferentes. Las muestras duplicadas se toman para cuantificar en los resultados debido al manipuleo, conservación o contaminación de las muestras corrientes.*

**Al momento de tomar las muestras:**

*Si se tiene que tomar varias botellas de muestras en el mismo lugar, ello deberá hacerse al mismo tiempo. Si fuera posible, es mejor recolectar una gran muestra y dividirla en submuestras. (...)*

*Enjuague tres veces con agua destilada (sonda para los medidores) o con la solución a muestrear (ya sea la muestra original de la botella de 1L o la muestra filtrada de la botella de metales disueltos) el equipo de muestreo y filtración, equipo de análisis y botellas de muestreo.*

(El subrayado es nuestro).



resultados constan en el Informe de Ensayo N° DIC1142.R09<sup>38</sup> emitido por el Laboratorio CIMM PERU S.A. en el que se evidencia un resultado del blanco con un valor de <0.005, lo cual no es significativo para el parámetro Cu disuelto, conforme se detalla en el siguiente cuadro:

CONTROL DE CALIDAD

Muestras QC		Elementos
N°	Código de Servicio	MA0113
	Elemento	Cu(d)
	Unidad	Mg/L
	Límite de Detección	0.005
6	EF-03 (Dup)	1.941
7	Blanco	<0.005

56. Quiruvilca señala que sólo respecto del elemento Cu se encontró una concentración atípica y que no era concordante con los niveles de concentración de los otros elementos metálicos y físico-químicos, así como de los monitoreos históricos.
57. La presencia de metales disueltos en un efluente no depende únicamente de la actividad de la mina sino de la mineralización que presenta la zona, la cual puede contener diferentes concentraciones para cada uno de los metales presentes. Asimismo, el hecho de que no sea concordante con los monitoreos históricos ello no determina que en el momento de la supervisión este metal tenga una menor o mayor concentración. Adicionalmente, se debe tener en consideración que los flujos son dinámicos y los metales disueltos que se presentan de manera independiente de otros contenidos metálicos, al entrar en contacto con el agua, se lixivian<sup>39</sup> y se vierten al ambiente a través del efluente.
58. Las muestras de los puntos monitoreados en una supervisión deben ser entendidas en forma individual, en la fecha y hora en que se toman, por lo que corresponde comparar los resultados con lo establecido en la columna *Valor en cualquier Momento* del Anexo 1 de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, más aún si se tiene en cuenta que las muestras tomadas son puntuales<sup>40</sup>, debiendo verificar el exceso de los LMP de un parámetro en cualquier momento, para que se configure la infracción.
59. Por tanto, corresponde desestimar lo alegado por Quiruvilca y confirmar la validez del procedimiento de toma de muestras utilizado en la supervisión especial materia del presente procedimiento administrativo sancionador.



<sup>38</sup> Folios 23 al 25 del Expediente.

<sup>39</sup> *Lixiviación: Es el retiro de una fracción soluble en forma de solución a partir de una fase sólida permeable e insoluble con que se asocia. Véase: PERRY H. Robert. Manual del Ingeniero Químico. 6° Edición (3° Edición en Español). Tomo V, Editorial Mc Graw –Hill, 1994. Páginas 19-53.*

<sup>40</sup> Protocolo de Monitoreo de Calidad de Agua del Sub Sector Minería del Ministerio de Energía y Minas, aprobado por Resolución Directoral N° 004-94-EM/DGAA.

**4.3 Tipos de Muestras**

(...)

**Muestras tomadas al azar (puntuales)** El tipo de muestra más común para el monitoreo regular de las aguas superficiales en la mina es una muestra "tomada al azar o puntual". La muestra se colecta en determinado momento y lugar en el recorrido del flujo de agua. (...)



### IV.3.3 Análisis del hecho imputado

60. De la revisión del Informe de Supervisión se observa lo siguiente:

- (i) Se tomaron muestras en el punto de monitoreo identificado como EF-03 correspondiente al efluente final de las Pozas de Tratamiento Activo San José que se derivan al río San José<sup>41</sup>, analizados por el Laboratorio CIMM PERÚ S.A., acreditado por el Indecopi con Registro N° LE-022, y se sustentan en el informe de ensayo adjunto al Informe de Supervisión<sup>42</sup>.
- (ii) Del análisis de las muestras tomadas se determinó que el valor obtenido para el parámetro Cu disuelto en el punto EF-03 excedió el LMP establecido en la columna *Valor en cualquier Momento* del Anexo 1 de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, de acuerdo al siguiente detalle:

Punto de Control EF-03

Punto de Monitoreo	Parámetro	Anexo 1 Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM (mg/L)	Día	Resultado del análisis (mg/L)
EF-03	Cu disuelto	1.00	10/12/2009	1.858 (folio 21)

61. Las tomas de muestras han sido realizadas por el personal del Laboratorio CIMM PERÚ S.A. y cuyos resultados se encuentran respaldados en el procedimiento establecido en su sistema de gestión de calidad y en métodos de ensayo que cuentan con la acreditación otorgada por el Servicio Nacional de Acreditación del Indecopi con Registro N° LE-022, como se puede apreciar del Informe de Ensayo N° DIC1142.R09<sup>43</sup>, cumpliendo con los lineamientos y procedimientos de garantía de calidad (QA) y control de calidad (QC) para la toma de muestras indicados en el Protocolo de Monitoreo, lo que permite a su vez que los informes emitidos tengan la calidad de valor oficial.



62. Además, debemos reiterar que de conformidad con lo establecido en el artículo 18° del Reglamento de la Ley de los Sistemas Nacionales de Normalización y Acreditación, el informe emitido por dicho laboratorio es prueba suficiente del cumplimiento de cualesquiera de los requisitos técnicos exigidos en normas legales.

63. Por lo expuesto, ha quedado acreditado el incumplimiento por parte de Quiruvilca en tanto se ha verificado el exceso de los LMP respecto del parámetro Cu disuelto en el punto identificado como EF-03. Dicho incumplimiento configura el supuesto de infracción contemplado en el artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM por lo que son pasibles de ser sancionados de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 3.2 del Anexo de la Resolución N° 353-2000-EM/VMM.

### IV.3.4 Daño ambiental

<sup>41</sup> Folio 12 del Expediente.

<sup>42</sup> Folios 19 al 26 del Expediente.

<sup>43</sup> Los resultados corresponden a los ensayos realizados sobre las muestras tomadas por CIMM PERU. Folio 19 del Expediente.



64. De conformidad con el párrafo 63 de la presente resolución, se determinó una infracción tipificada en el numeral 3.2 del punto 3 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM por el incumplimiento de los LMP para el parámetro Cu, por lo cual reviste vital importancia establecer los alcances de la categoría daño ambiental en este supuesto.
65. Con la finalidad de demostrar la configuración de un daño ambiental, primero corresponde detallar la relación que existe entre degradación ambiental, contaminación ambiental y daño ambiental.
66. De manera introductoria, es preciso indicar que un impacto ambiental es cualquier alteración benéfica o adversa sobre el medio ambiente en uno o más de sus componentes, provocada por una acción humana<sup>44</sup>.
67. La fiscalización ambiental efectuada por el OEFA se orienta a prevenir la producción de daños al ambiente o, en su defecto, buscar su efectiva remediación; es decir, está enfocada a prevenir los impactos ambientales negativos.
68. Se puede entender como impacto ambiental negativo a cualquier modificación adversa de los procesos, funciones, componentes ambientales o la calidad ambiental (sean elementos abióticos o bióticos). Para efectos prácticos, el impacto ambiental negativo corresponde a degradación ambiental<sup>45</sup>.

De la definición mencionada se puede desprender dos tipos de degradación ambiental:

- (i) Contaminación ambiental: Acción de introducir o incorporar cualquier forma de materia o energía en los cuerpos abióticos y/o elementos culturales<sup>46</sup>,



<sup>44</sup> Sachez, Luis Enrique. *Evaluación del Impacto Ambiental – Conceptos y Métodos*, Oficina de Textos. Sau Paulo, 2010, p. 28.

De acuerdo al Instrumento de Ratificación del Convenio sobre Evaluación del Impacto en el Medio Ambiente en un contexto transfronterizo, aprobado en Espoo (Finlandia) el 25 de febrero de 1991, se entiende por impacto ambiental cualquier efecto directo e indirecto dentro y fuera del territorio finlandés de un proyecto u operaciones sobre: a) la salud humana, las condiciones de vida, organismo, diversidad biológica y la interacción entre estos, b) el suelo, el agua, el aire, el clima y sus servicios ambientales, c) la estructura de la comunidad, los edificios, el paisaje y el patrimonio cultural, y d) la utilización de los recursos naturales.

Cabe señalar que el nivel de la protección ambiental en Finlandia ha sido calificado en muchos estudios comparativos internacionales como uno de los mejores del mundo. En la lista que elabora desde hace varios años el Foro Económico Mundial (Índice de Sostenibilidad Ambiental) Finlandia siempre se ha ubicado en los primeros lugares.

<sup>45</sup> Op. cit. p. 26

Conforme la resolución Conama N° 1/86 aprobada en Rio de Janeiro (Brasil) el 23 de janeiro de 1986, se entiende por impacto ambiental negativo cualquier alteración de las propiedad físicas, químicas o biológicas del medio ambiente, causada por cualquier forma de materia o energía resultante de las actividades humanas, que directa o indirectamente afecten: a) la salud, la seguridad y el bienestar de la población, b) las actividades sociales y económicas, c) las condiciones estéticas y sanitaras del medio ambiente, d) la calidad de los recursos ambientales.

<sup>46</sup> Véase CHACÓN PEÑA, Mario. *Daño, responsabilidad y reparación ambiental*, Universidad de Bruselas, Veracruz, 2005, p. 9.

Existen dos tipos de contaminación, por una parte la contaminación que afecta de los elementos naturales del ambiente, y por otra, la contaminación que menoscaba sus elementos culturales. Dentro de la primera clasificación se encuentra la contaminación de las aguas, aire, suelo y subsuelo, paisaje, sonora o acústica, térmica, radioactiva y electromagnética. Dentro de la contaminación que afecta los elementos culturales se haya: contaminación paisajística (belleza escénica), la que degrada o destruye creaciones científicas, artísticas o tecnológicas, o aquella que afecta patrimonio cultural y arqueológico.

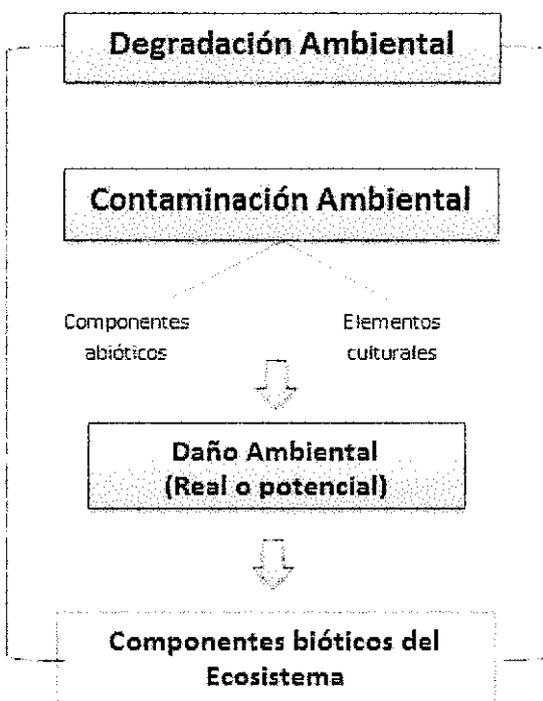


generando una alteración o modificación en su calidad a niveles no adecuados para la salud de las personas o de otros organismos<sup>47</sup>.

- (ii) Daño ambiental (real o potencial): Alteración material en los especies (cuerpos bióticos) y a la salud de las personas, el cual puede ser generado directamente a consecuencia de la contaminación ambiental<sup>48</sup>.

70. En tal sentido, la degradación ambiental supone la existencia de contaminación ambiental y/o daño ambiental real o potencial. Asimismo, la contaminación ambiental podría generar daño ambiental real o potencial<sup>49</sup>, por lo que se considera necesario prevenir y/o mitigar la contaminación ambiental para evitar una afectación a los componentes bióticos.

Gráfico N° 1. Relación entre degradación (impacto ambiental negativo), contaminación y daño ambiental



Fuente: Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (Diciembre, 2013).

#### IV.3.5 Exceso del parámetro Cu en el punto de monitoreo EF-03

<sup>47</sup> Véase AMÁBILE, Graciela. *Problemática de la contaminación Ambiental*, Editorial de la Universidad Católica de Argentina, Buenos Aires, 2008, p. 107.  
De igual manera, Véase SANCHEZ, Luis Enrique. *Evaluación del Impacto Ambiental – Conceptos y Métodos*, Oficina de Textos, SaO Paulo, 2010, p. 441.

<sup>48</sup> Véase CASTAÑÓN DEL VALLE, Manuel. *Valoración del Daño Ambiental. Oficina Regional para América Latina y el Caribe*, México, 2006, p. 30.

<sup>49</sup> De acuerdo al numeral 7.2 del artículo 7° de la Resolución de Consejo Directivo N°045-2013-OEFA/CD del 12 de noviembre de 2013 no se tomarán en cuenta, como factores agravantes, los componentes ambientales abióticos (agua, suelo y aire).



71. Se ha acreditado el incumplimiento del LMP del parámetro Cu en el punto de monitoreo identificado como EF-03, correspondientes al efluente final de tratamiento activo de San José.
72. El parámetro Cu excede en un alto porcentaje el LMP, según el siguiente detalle:

Punto de Monitoreo	Parámetro	LMP según Anexo N° 1 R. M. N° 011-96- EM/VMM (mg/L)	Día	Resultado del análisis (mg/L)	% de exceso
EF-03	Cu	1.00	10/12/2009	1,858	85,8

73. Es necesario mencionar que el vertimiento de un efluente a un cuerpo receptor, debe ser de un efluente previamente tratado y que los valores de sus parámetros medidos estén por debajo de los LMP de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM. El exceso de Cu en el punto de monitoreo mencionado genera impacto ambiental al descargar hacia la cuenca del río San Juan y parte del río Mantaro. Asimismo, la presencia de elementos dañinos en el efluente que se descarga puede causar alteración del medio ambiente afectando la flora y fauna del lugar.



74. El Cu es una sustancia que al ser expuesta de manera biodisponible en concentraciones elevadas a las plantas o animales, puede provocar bioacumulación, con posibles efectos tóxicos, así como anemia, daño del hígado y del riñón, y la irritación del estómago e intestino. El Cu en su forma soluble está mucho más biodisponible y es más propenso a migrar en el ambiente que si se encuentra asociado a materia orgánica y presente como precipitado insoluble. Asimismo, la ingestión de cantidades significativas de miligramos de Cu causa vómitos y diarreas, mientras que gramos del referido elemento causan úlceras, hemólisis, necrosis hepática y daños renales<sup>50</sup>.
75. En atención a lo expuesto, el exceso del parámetro Cu en el punto de monitoreo EF-03 constituye una situación de contaminación ambiental que puede ocasionar un daño ambiental a los elementos bióticos, por lo que se ha configurado una situación de daño ambiental potencial. Dicha conducta califica como una infracción grave, de acuerdo con lo establecido en el numeral 3.2 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM<sup>51</sup>.

#### IV.3.6 Determinación de la sanción por incumplimiento de los LMP

<sup>50</sup> Informe N° 001860-2010/DEPA-APRHI/DIGESA, página 27. Disponible en el portal web de la Dirección General de Salud Ambiental del Ministerio de Salud. (consultado el 27 de noviembre de 2013).

<sup>51</sup> Escala de multas y penalidades a aplicarse por incumplimiento de disposiciones del TUO de la Ley General de Minería y sus normas reglamentarias, aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM:

##### 3. MEDIO AMBIENTE

3.1. Infracciones de las disposiciones referidas a medio ambiente contenidas en el TUO, Código del Medio Ambiente o Reglamento de Medio Ambiente, aprobado por D.S. N° 016-93-EM y su modificatoria (...) el monto de la multa será de 10 UIT por cada infracción, hasta un máximo de 600 UIT (...).

3.2. Si las infracciones referidas en el numeral 3.1 de la presente escala, son determinadas en la investigación correspondiente, como causa de un daño al medio ambiente, se considerarán como infracciones graves y el monto de la multa será de 50 UIT por cada infracción hasta un monto máximo de 600 UIT, independientemente de las obras de restauración que está obligada a ejecutar la empresa.



76. El incumplimiento del artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM en función a su gravedad (daño ambiental) es sancionado con una multa tasada de cincuenta (50) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) por cada incumplimiento, conforme lo establecido en el numeral 3.2 del punto 3 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM. La fijación de esta multa supone la intención del legislador de establecer un rango de aproximación razonable y proporcional en función de la infracción, por lo que no cabe la aplicación de los criterios de gradualidad.
77. En el presente caso, se ha acreditado a partir de los medios probatorios que obran en el expediente que Quiruvilca ha excedido el LMP del parámetro Cu disuelto en el punto de monitoreo identificado como EF-03, por tanto, corresponde sancionar a esta empresa minera con una multa ascendente a cincuenta (50) UIT.

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1°.-** Sancionar a Compañía Minera Quiruvilca S.A. con una multa ascendente a Cincuenta (50) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago, toda vez que incumplió el Límite Máximo Permisible establecido en la columna *Valor en cualquier Momento* del Anexo 1 de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM respecto del parámetro Cobre (Cu) disuelto en el punto identificado como EF-03, de conformidad con los fundamentos señalados en la presente Resolución.

**Artículo 2°.-** Disponer que el monto de la multa sea depositado en la Cuenta Recaudadora N° 00068199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, en el plazo de quince (15) días hábiles, debiendo indicarse el número de la presente resolución al momento de la cancelación, sin perjuicio de informar en forma documentada al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental del pago realizado. Asimismo, informar que, el monto de la multa será rebajada en un veinticinco por ciento (25%) si el administrado cancela dentro del plazo antes señalado, de conformidad con el artículo 37° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

**Artículo 3°.-** Informar que contra la presente resolución es posible la interposición de los recursos impugnativos de reconsideración o de apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el artículo 207° de la Ley del Procedimiento Administrativo General y el numeral 24.4 del artículo 24° de la Resolución del Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

Regístrese y comuníquese.

  
.....  
**María Luisa Egúsqiza Mori**  
Directora de Fiscalización, Sanción y  
Aplicación de Incentivos  
Organismo de Evaluación y  
Fiscalización Ambiental - OEFA